

Antrag

der Abg. Andreas Stoch u. a. SPD

und

Stellungnahme

des Innenministeriums

Google Analytics ausbremsen

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche Daten ihrer Kenntnis nach die Software „Google Analytics“ von Internetnutzern in Baden-Württemberg auslesen kann;
2. ob es nach ihrer Kenntnis zutrifft, dass Website-Betreiber mit dieser kostenlosen Software beobachten können, wo die Besucher ihrer Seiten wohnen, welche Seiten sie vorher angeschaut haben, wie sie sich im Internet bewegen, wohin sie weiterklicken, wann sie die Seite verlassen und wann sie wiederkommen;
3. ob es nach ihrer Kenntnis zutrifft, dass diese Daten automatisch in das Google-Rechenzentrum in Amerika gesendet und dort verarbeitet werden;
4. ob es nach ihrer Kenntnis zutrifft, dass die mit „Google Analytics“ gewonnenen Daten mit den anderen bei dem Unternehmen bereits vorhandenen Daten des jeweiligen Internetnutzers aus den personalisierten Google-Diensten (z. B. Google-E-Mail, Google-Suchmaschine) zu Nutzer-Profilen zusammengeführt werden können;
5. ob sie diese Profilerstellung für rechtmäßig und vereinbar mit dem Datenschutzrecht hält;
6. ob sie es unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten für ausreichend erachtet, dass Google den Website-Betreibern inzwischen die Möglichkeit anbietet, die IP-Adressen anonymisiert zu speichern, ohne aber die Daten zu löschen;

Eingegangen: 29. 09. 2010 / Ausgegeben: 26. 10. 2010

1

7. wie hoch sie den Marktanteil von Google Analytics im Land einschätzt und welche Gefahren aus einer möglichen Monopolstellung aus ihrer Sicht für die Internetnutzer erwachsen können;
8. ob und in welcher Weise sie Website-Betreiber in Baden-Württemberg aufgefordert hat, die Google-Software „Google Analytics“ abzuschalten;
9. ob sie den Einsatz der Software „Google Analytics“ insgesamt für rechtlich unbedenklich hält.

29. 09. 2010

Stoch, Stichelberger, Braun, Dr. Brenner, Sakellariou SPD

Begründung

Ähnlich wie der Fotodienst „Google Street View“ sorgt die „Spionage-Software“ „Google Analytics“ für große Unruhe unter Internetnutzern. Denn diese kostenlose Software bietet Website-Betreibern die Möglichkeit, die Besucher ihrer Seiten auszuspionieren, ohne dass diese davon wissen. Die so gewonnenen Daten werden nach vorliegenden Berichten direkt im Google-Rechenzentrum in Amerika verarbeitet, um nutzerspezifische Werbungs-Profile zu erstellen.

Datenschützer sehen zudem die große Gefahr, dass die Daten von Google Analytics mit anderen bei Google gespeicherten personalisierten Daten des jeweiligen Internetnutzers zusammengeführt und kombiniert werden, so etwa mit den Daten aus dem Google-E-Mail-Dienst des Nutzers oder aus der Google-Suchmaschine.

Insider schätzen den Marktanteil von Google Analytics in Deutschland auf fast 80 Prozent, den Marktanteil der Google-Suchmaschine auf 90 Prozent. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage mit großer Dringlichkeit, was die Landesregierung unternommen hat oder noch unternehmen will, um einen erneuten Datenmissbrauch in großem Stil durch den Google-Konzern zu unterbinden.

Datenschutzbehörden in anderen Bundesländern haben jedenfalls bereits reagiert und Website-Betreiber in ihrem Zuständigkeitsbereich erfolgreich aufgefordert, das Google-Spionage-Programm „Google Analytics“ abzuschalten, so etwa in Schleswig-Holstein und in Nordrhein-Westfalen. Die dortigen Behörden halten den Einsatz dieses Programms in Deutschland für rechtswidrig.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 20. Oktober 2010 Nr. 2-0559.3/13*89 nimmt das Innenministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. welche Daten ihrer Kenntnis nach die Software „Google Analytics“ von Internetnutzern in Baden-Württemberg auslesen kann;

Zu 1.:

Unabhängig vom geographischen Standort eines Internetnutzers werden bei jedem Abruf einer „Google Analytics“-aktivierten Webseite folgende Daten über den Nutzer an „Google“ übertragen:

- ein Pseudonym in Gestalt eines zufälligen Wertes, der technisch durch ein sog. Cookie realisiert wird. Dieser Wert gilt nur in Bezug auf den Anbieter der Webseite („Google Analytics“-Kunde). Eine übergreifende Zuordnung von Zugriffen eines Nutzers bei verschiedenen Analytics-Kunden ist nicht direkt möglich. Allerdings könnte über die IP-Adresse eine solche Zuordnung hergestellt werden, falls die Zugriffe in engerer zeitlicher Nähe erfolgen;
- Computerumgebung und Nutzungsverhalten in Bezug auf den „Google Analytics“-Kunden einschließlich verschiedener zeitlicher Abläufe (z. B. Zeitpunkt des Erstkontakts);
- verschiedene Eigenschaften des Computers des Nutzers (Bildschirmauflösung, Sprache, Java- und Flash-Aktivierung u. a. m.) sowie des Nutzungsverhaltens (besuchte Seiten und Unterseiten, Dauer und Tiefe des Besuchs, vorhergehende Zugriffe u. a. m.) und die
- IP-Adresse des Anschlusses, den der Webseitenbesucher nutzt.

2. ob es nach ihrer Kenntnis zutrifft, dass Website-Betreiber mit dieser kostenlosen Software beobachten können, wo die Besucher ihrer Seiten wohnen, welche Seiten sie vorher angeschaut haben, wie sie sich im Internet bewegen, wohin sie weiterklicken, wann sie die Seite verlassen und wann sie wiederkommen;

Zu 2.:

Mit „Google Analytics“ werden Daten über den Besuch von Webseiten an die Google-Server übertragen, um in aggregierter Form Berichte über das Webseitenbesuchverhalten für den Betreiber erstellen zu lassen.

Der Webseitenbetreiber selbst hat diese Auswertmöglichkeiten nicht. Google bietet nach hiesiger Kenntnis noch keine derartige Funktion an.

Der Wohnort eines Besuchers wird nicht übertragen. Die IP-Adresse lässt sich allenfalls auf eine bestimmte räumliche Region zurückführen.

3. ob es nach ihrer Kenntnis zutrifft, dass diese Daten automatisch in das Google-Rechenzentrum in Amerika gesendet und dort verarbeitet werden;

Zu 3.:

Ja. Dies ergibt sich aus den im Internet veröffentlichten Nutzungsbedingungen des Dienstes „Google Analytics“.

4. ob es nach ihrer Kenntnis zutrifft, dass die mit „Google Analytics“ gewonnenen Daten mit den anderen bei dem Unternehmen bereits vorhandenen Daten des jeweiligen Internetnutzers aus den personalisierten Google-Diensten (z. B. Google-E-Mail, Google-Suchmaschine) zu Nutzer-Profilen zusammengeführt werden können;

Zu 4.:

Google behält sich in seinen „Datenschutzbestimmungen“ das Recht vor, die Nutzungsdaten mit Daten, die aus anderen Google-Diensten oder Diensten von Drittanbietern gewonnen wurden, zu kombinieren. Nach eigenem Bekunden des Unternehmens finde eine solche Zusammenführung jedoch nicht statt.

5. ob sie diese Profilerstellung für rechtmäßig und vereinbar mit dem Datenschutzrecht hält;

Zu 5.:

Nach § 15 Abs. 3 des Telemediengesetzes (TMG) ist es Telemediendiensteanbietern grundsätzlich gestattet, zum Zweck der Werbung, der Marktforschung oder zur bedarfsgerechten Gestaltung der Telemedien Nutzungsprofile bei Verwendung von Pseudonymen zu erstellen. Webseitenbetreiber dürfen also Werkzeuge verwenden, die das Surfverhalten der Nutzer ihres Angebots analysieren, sofern die erstellten Nutzungsprofile pseudonymisiert, d. h. die personenidentifizierenden Merkmale durch einen Code ersetzt werden, ohne dessen Kenntnis der Betroffene nicht mehr identifiziert werden kann.

Allerdings hat der Webseitenbetreiber als Diensteanbieter folgende Vorgaben aus dem Telemediengesetz im Einzelnen zu beachten:

- Den Betroffenen ist eine Möglichkeit zum Widerspruch gegen die Erstellung von Nutzungsprofilen einzuräumen. Derartige Widersprüche sind wirksam umzusetzen (vgl. § 15 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 TMG).
- Die pseudonymisierten Nutzungsdaten dürfen nicht mit Daten über den Träger des Pseudonyms zusammengeführt werden. Sie müssen gelöscht werden, wenn ihre Speicherung für die Erstellung der Nutzungsanalyse nicht mehr erforderlich ist oder der Nutzer dies verlangt (vgl. § 15 Abs. 3 Satz 3 TMG).
- Auf die Erstellung von pseudonymen Nutzungsprofilen und die Möglichkeit zum Widerspruch müssen die Anbieter in deutlicher Form im Rahmen der Datenschutzerklärung auf ihrer Internetseite hinweisen (vgl. § 13 Abs. 1 TMG).
- Personenbezogene Daten eines Nutzers dürfen ohne Einwilligung nur erhoben und verwendet werden, soweit dies erforderlich ist, um die Inanspruchnahme von Telemedien zu ermöglichen und abzurechnen. Jede darüber hinausgehende Nutzung bedarf der Einwilligung der Betroffenen.

Für die Einhaltung dieser gesetzlichen Vorgaben bleibt der Webseitenbetreiber als verantwortliche Stelle im Sinne des § 3 Abs. 7 des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) auch dann verantwortlich, wenn er die Nutzungsprofile im Rahmen einer Auftragsdatenverarbeitung durch einen Auftragnehmer, etwa die Google Inc./USA, erstellen lässt. In diesem Falle hat er darüber hinaus Sorge zu tragen, dass die Vorgaben des Bundesdatenschutzgesetzes (§ 11 BDSG) über die Auftragsdatenverarbeitung eingehalten werden.

Vor diesem Hintergrund begegnet der Einsatz des Webanalysewerkzeugs „Google Analytics“ nach dem Beschluss der Datenschutzaufsichtsbehörden vom 26./27. November 2009 gegenwärtig insbesondere folgenden datenschutzrechtlichen Bedenken:

- „Google Analytics“ überträgt die Nutzungsdaten, darunter die vollständigen IP-Adressen der Nutzer, an die Google Inc. in die USA, wo sie zur Analyse gespeichert werden. Bei vollständigen IP-Adressen handelt es sich nach einhelliger Auffassung der Datenschutzaufsichtsbehörden um personenbezogene Daten. Werden diese an die Google Inc./USA weitergeleitet, liegt eine Datenübermittlung im Sinne des § 3 Abs. 4 Nr. 3 BDSG vor, für die es keine gesetzliche Grundlage gibt. Sie ist deshalb nur mit Einwilligung des betroffenen Nutzers zulässig. Diese muss der jeweilige Webseitenbetreiber einholen.
- Vollständige IP-Adressen sind nach Auffassung der Datenschutzaufsichtsbehörden keine Pseudonyme im Sinne des Telemediengesetzes. Es ist im Lichte des § 15 Abs. 3 TMG deshalb unzulässig, Nutzungsprofile zu erstellen, die sich über die besagte IP-Adresse ihrem jeweiligen Nutzer zuordnen lassen.
- Wie bereits oben dargelegt, behält sich Google entgegen § 15 Abs. 3 Satz 3 TMG in seinen „Datenschutzbestimmungen“ das Recht vor, die übermittelten Daten mit weiteren Daten über den betreffenden Nutzer zusammenzuführen.
- Google sichert in seinen Geschäftsbedingungen zu „Google Analytics“ nicht zu, die erfassten Daten nach Kündigung des Vertrages umgehend zu löschen.

6. ob sie es unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten für ausreichend erachtet, dass Google den Website-Betreibern inzwischen die Möglichkeit anbietet, die IP-Adressen anonymisiert zu speichern, ohne aber die Daten zu löschen;

Zu 6.:

Nach hiesiger Kenntnis bietet das Unternehmen Google seit kurzem eine Funktion an, mit deren Hilfe ein Webseitenbetreiber Google anweisen kann, die IP-Adressen, deren Zugriffe mit „Google Analytics“ ausgewertet werden sollen, umgehend zu kürzen, noch ehe sie durch Google gespeichert werden. Eine solche Kürzung der IP-Adresse hat zur Folge, dass die Nutzerdaten nicht länger anhand der IP-Adresse einem individuellen Anschluss zugeordnet werden können. Es bleibt jedoch problematisch, dass die auszuwertenden IP-Adressen offenbar auch bei Nutzung der in Rede stehenden Funktion zunächst noch vollständig an die Google Inc. weitergeleitet werden.

7. wie hoch sie den Marktanteil von Google Analytics im Land einschätzt und welche Gefahren aus einer möglichen Monopolstellung aus ihrer Sicht für die Internetnutzer erwachsen können;

Zu 7.:

Über den Marktanteil von „Google Analytics“ im Land liegen dem Innenministerium keine belastbaren Erkenntnisse vor. Laut einem Artikel der „FAZ.Net“ vom 12. Oktober 2010 („Das spottet jeder Beschreibung“) soll der Marktanteil dieses Webanalysewerkzeuges bundesweit fast 80 Prozent betragen.

8. ob und in welcher Weise sie Website-Betreiber in Baden-Württemberg aufgefordert hat, die Google-Software „Google Analytics“ abzuschalten;

Zu 8.:

Um die Webseitenbetreiber über die Rechtslage zu informieren und diese zu deren Beachtung anzuhalten, wurden der Beschluss der Datenschutzaufsichtsbehörden vom 26./27. November 2009 und das Merkblatt „Datenschutzrechtliche Hinweise zum Einsatz von Web-Analysediensten“ wie z. B. „Google Analytics“ auf der Internetseite des Innenministeriums veröffentlicht.

Der Industrie- und Handelskammertag Baden-Württemberg sowie die für die betrieblichen Datenschutzbeauftragten eingerichteten Erfahrungsaustauschkreise in Stuttgart, Karlsruhe, Freiburg und Mannheim/Ludwigshafen wurden über die Veröffentlichung dieses Merkblatts informiert und gebeten, dieses den angeschlossenen Mitgliedern und Unternehmen bekanntzugeben.

Ferner wurde in einer Reihe von Beschwerdefällen Unternehmen, die „Google Analytics“ als Webseitenbetreiber einsetzen, aufgefordert, künftig die Rechtslage zu beachten. Als Reaktion hierauf wurde teilweise auf die Nutzung dieses Analysedienstes verzichtet oder auf das anonymisierte Verfahren umgestellt. Vereinzelt erfolgte auch ein Wechsel zu anderen Webanalyseanbietern.

9. ob sie den Einsatz der Software „Google Analytics“ insgesamt für rechtlich unbedenklich hält;

Zu 9.:

Wie dargelegt, begegnet der Einsatz der Software „Google Analytics“ derzeit datenschutzrechtlichen Bedenken. Solange Google seine einschlägigen Nutzungsbedingungen nicht ändert, erfordert der datenschutzgerechte Einsatz dieses Webanalysewerkzeuges den Abschluss eines ergänzenden Auftrags, der sicherstellt, dass die an eine Datenverarbeitung im Auftrag gestellten gesetzlichen Anforderungen vollständig erfüllt werden.

Die Datenschutzaufsichtsbehörden stehen seit längerem in Kontakt mit Google, um zu erreichen, dass das Unternehmen seine Nutzungsbedingungen so gestaltet, dass für eine datenschutzgerechte Nutzung durch Webseitenbetreiber keine individuellen Anpassungen mehr erforderlich sind. Die entsprechenden Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

Rech

Innenminister